

PIERRE ROSANVALLON

La contre-démocratie

La politique à l'âge de la défiance

ÉDITIONS DU SEUIL

27, rue Jacob, Paris VI^e

Ce livre est publié dans la collection
« Les livres du nouveau monde »
dirigée par Pierre Rosanvallon

ISBN 2-02-088443-7

1154370

© Éditions du Seuil, septembre 2006, à l'exception de la langue anglaise

Le Code de la propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

www.seuil.com

DÉFIANCE ET DÉMOCRATIE (INTRODUCTION) 7

La société de défiance 11

La dissociation de la légitimité et de la confiance. La confiance comme « institution invisible ». Les institutions destinées à compenser l'érosion de la confiance par l'organisation de la défiance. Défiance libérale et défiance démocratique. Les formes de cette dernière dessinent une contre-démocratie. Définitions. Les facteurs d'ordre scientifique, économique et sociologique expliquant l'avènement d'une société de défiance. La toile de fond des mutations de la démocratie.

Les trois dimensions de la contre-démocratie. 19

Les pouvoirs de surveillance. Le mot et la chose. La mise à l'épreuve de la réputation d'un pouvoir. Les pouvoirs de sanction et d'empêchement. Les facteurs formels et sociologiques de leur multiplication. L'avènement conséquent d'un peuple-veto. La montée en puissance du peuple-juge.

Le mythe du citoyen passif 24

Au-delà de la question de l'abstention. La diversification des répertoires, des vecteurs et des cibles de l'activité politique. Démocratie d'expression,

LA CONTRE-DÉMOCRATIE

d'implication et d'intervention. Des phénomènes émergents à conceptualiser et à synthétiser.

Dépolitisation ou impolitique ? 28

L'inadéquation de la notion de dépolitisation. Le problème n'est pas celui de la passivité mais celui de l'impolitique. La superposition d'une activité démocratique et d'effets non politiques. L'évolution vers une « démocratie civile ».

Relire l'histoire de la démocratie 30

Le caractère à la fois « post- » et « pré-démocratique » des trois pouvoirs indirects. Exemples. L'histoire comme laboratoire en activité du présent. La politique comme espace d'expérience. Une désoccidentalisation du regard.

I

LA DÉMOCRATIE DE SURVEILLANCE

1. VEILLER, DÉNONCER, NOTER 39

La vigilance 39

La vigilance comme disposition politique. Les deux registres de la volonté et de l'attention. L'histoire du mot *surveillance* et l'idée de gouvernement indirect. Le pouvoir censorial de l'opinion s'exerce sans représentation : les analyses de la période révolutionnaire en France. Le public comme thermostat régulateur de l'action gouvernementale.

La dénonciation 46

1789 et l'« électricité de la dénonciation ». La figure du scandale. L'exemple des *muckrakers* américains. Les fonctions d'*agenda* et d'institution. L'économie de la réputation dans les démocraties d'opinion. Le pouvoir de la honte.

La notation 57

La mise à l'épreuve de la compétence des gouvernants. Les pratiques d'évaluation comme forme de critique politique : éléments d'histoire. Le contrôle, entre rationalisation de l'État et appropriation citoyenne.

SOMMAIRE

2. LES ACTEURS DE LA SURVEILLANCE. 63

Le citoyen vigilant 64

La vision du philosophe Alain. La démocratie définie par le contrôle et par l'interpellation. Une vision sceptique de la politique, à double distance de l'univers militant et du parlementarisme républicain.

Le nouveau militantisme 67

Les mouvements sociaux des années 1970 : nouveaux acteurs, nouveaux champs et nouvelles formes. La nécessité de penser aussi leur fonction proprement démocratique. Leur spécificité s'organise autour des activités de vigilance, de dénonciation et de notation. Ils ont davantage pour objet de traiter des situations que de représenter des populations.

Internet, forme politique 71

Les « médias-associations ». Internet n'est pas seulement un média. C'est une forme sociale et une forme politique. Les années 1980 et l'optimisme « e-démocratique ». La situation d'Internet comme incarnation de la fonction de surveillance.

La surveillance fonctionnelle des sages 76

Les autorités indépendantes et la fonction de vigilance. L'exemple de la Commission nationale de déontologie de la sécurité en France.

Les agences internes d'audit et d'évaluation 78

L'effet du *New Public Management*. Les trois figures d'un tiers vigilant dans les démocraties contemporaines : comme fonctionnalité, éthique ou activité sociale.

3. LE FIL DE L'HISTOIRE 81

Les trois moments 81

L'émergence de la démocratie et la lutte concurrentielle pour l'exercice de la surveillance et de la reddition de comptes. L'objectif du contrôle précède celui de l'exercice du pouvoir. Le parlementarisme comme institutionnalisation et rationalisation de ces contre-pouvoirs. La vision de John Stuart Mill. La République jacobine est aussi viscéralement parlementaire.

Le dualisme démocratique :

les éléments d'une histoire longue 88

Procédures électorales-représentatives et pouvoirs de surveillance : le dualisme grec. Les catégories de magistrats chargés du contrôle à Athènes. Le rôle des éphores. Le regard du XVIII^e siècle sur ces magistratures. La mise en place d'un Conseil des censeurs par la Constitution de 1776 en Pennsylvanie. Les projets français de 1791 à 1793.

L'institutionnalisation impossible 97

L'échec exemplaire de l'expérience pennsylvanienne. Le Tribunat de l'an VIII en France. Comment faire exister une institution purement fonctionnelle, extérieure au jeu politique ? Les projets d'institutionnalisation d'un pouvoir de surveillance chez les socialistes français de 1830 à 1848.

4. LE CONFLIT DES LÉGITIMITÉS 107

La Plume et la Tribune 107

La concurrence des démocraties symbolisée par les figures du député et du journaliste. Le journalisme comme « fonction publique » en 1789. La critique bonapartiste du pouvoir médiatique. La vision jacobine. La liberté et l'institution. Le décisionnisme opposé à la notion de surveillance.

Les trois légitimités 114

Légitimité institutionnelle et légitimité d'expérience. La qualité de généralité au fondement de la légitimité politique. Les trois modalités de la généralité : le nombre, l'indépendance, l'universel moral. Les trois légitimités : sociale-procédurale, par impartialité, substantielle. La dimension historique de cette typologie.

Les voies nouvelles de la légitimité 117

La nouvelle perception sociologique et politique de la notion de majorité. La désacralisation de l'élection. La réduction de cette dernière à un mode de désignation des gouvernants. La notion juridique d'organe appliquée aux médias : conditions et conséquences.

II

LA SOUVERAINETÉ D'EMPÊCHEMENT

1. DU DROIT DE RÉSISTANCE À LA SOUVERAINETÉ COMPLEXE	129
<i>Les théories médiévales de la résistance et du consentement</i>	
	129
L'idée de consentement du peuple est antérieure à l'émergence de l'idéal démocratique. La centralité de la notion de tyrannie. La formation d'une théorie politique négative.	
<i>L'âge de la Réforme</i>	132
L'approfondissement de la notion de droit de résistance. Les œuvres de Calvin, John Knox et John Ponet. Les monarchomaques français et leur tentative de donner un cadre constitutionnel, et non plus seulement moral, à la résistance. Althusius et l'idée d'éphores élus par le peuple.	
<i>Les Lumières, le pouvoir négatif et les tribuns du peuple</i>	137
La lecture du tribunal romain par Montesquieu et Rousseau. Pouvoir négatif et division des pouvoirs au XVIII ^e . La transformation du terme <i>veto</i> .	
<i>L'expérience révolutionnaire française</i>	140
Les débats de 1791 et 1793 sur l'institutionnalisation d'un pouvoir d'empêchement. Condorcet et sa vision d'une souveraineté complexe. La rhétorique jacobine et la question de l'insurrection.	
<i>Fichte et l'idée d'un éphorat moderne</i>	145
Fichte et le projet d'établissement d'un « pouvoir prohibitif ». Sa vision de la division des pouvoirs entre « puissance positive » et « puissance absolument négative ». Le problème : comment faire exister l'éphorat sur un mode purement fonctionnel ?	

<i>Le sens d'un oubli</i>	149
-------------------------------------	-----

De la notion d'éphorat à la vision libérale de la limitation des pouvoirs. L'entreprise de Mommsen pour gommer la dimension constitutionnelle du tribunal. Le droit de résistance au ^{XX}^e siècle.

2. LES DÉMOCRATIES CRITIQUES D'ELLES-MÊMES	153
--	-----

<i>La lutte des classes comme politique négative</i>	154
--	-----

La culture ouvrière de la résistance au ^{XIX}^e siècle. La grève comme pouvoir d'empêchement. Proudhon et la séparation sociale. Jaurès et le projet de transformer la « puissance négative » du prolétariat en « puissance positive ». La reconnaissance d'une légitimité sociale spécifique.

<i>Les métamorphoses de l'opposition</i>	158
--	-----

L'organisation d'une opposition comme modalité du pouvoir d'empêchement. Les visions libérales du rôle de l'opposition. L'appréhension constructive et fonctionnelle de Guizot. L'opposition comme « système » en Angleterre : de John Stuart Mill à l'idée contemporaine d'un « statut ».

<i>Le rebelle, le résistant et le dissident.</i>	162
--	-----

Les différentes figures morales et politiques du rebelle : Wilkes dans l'Angleterre du ^{XVIII}^e ; Thoreau et Emerson dans l'Amérique du ^{XIX}^e ; Blanqui en France. Le résistant et son refus de céder au fatalisme. Le dissident ou l'« homme en trop », force de disqualification du pouvoir, héraut d'une anti-politique.

<i>Le déclin de la dimension critique dans les démocraties</i>	170
--	-----

La souveraineté critique faisait système avec les mécanismes électoraux-représentatifs. Les conditions de son érosion : le brouillage des identités sociales lié aux transformations du capitalisme ; le rôle structurant de l'opposition miné par le déclin des partis ; les mécontents ont remplacé les rebelles. L'avènement conséquent d'une souveraineté négative beaucoup plus étroite.

3. LA POLITIQUE NÉGATIVE.	175
-----------------------------------	-----

<i>L'âge de la « désélection »</i>	175
--	-----

L'entrée dans une démocratie de sanction. Les scrutins de rupture. Le jugement du passé, variable décisive. Le nouveau style des campagnes électo-

SOMMAIRE

rales. L'exemple américain de la priorité donnée au dénigrement de l'adversaire. La démocratie de rejet.

Empêchement et veto 181

Le rôle croissant du veto. Les différents régimes sont de plus en plus définis par les possibilités de blocage provenant des différents acteurs. Les raisons de cette évolution : les facteurs idéologiques ; la transformation du « libéralisme de la peur » ; la plus grande facilité à organiser des coalitions réactives hétérogènes. L'efficacité apparemment supérieure des actions négatives. Ne pas confondre politique négative et dépolitisation.

La démocratie faible 187

Passivité et consentement par absence de protestation. La nécessité de s'intéresser aux zones grises de la politique, aux énergies faibles. L'exemple de la procédure de l'élection tacite (un candidat est nommé sans que l'élection ait lieu s'il est le seul à se présenter). La démocratie par défaut et l'attitude des « refusants » contemporains.

III

LE PEUPLE-JUGE

1. RÉFÉRENCES POUR UNE HISTOIRE 199

L'exemple grec 199

Le citoyen est à la fois juré et membre de l'assemblée. Les procès « politiques » à Athènes : procédures d'invalidation de décrets et procédures de dénonciation. Le sens de l'attrait pour les procès. Majorités composites et minorités compactes.

L'impeachment anglais 206

Le pouvoir de juger, premier pouvoir. Acte juridique et appréciation politique se mêlent. La contribution de Coke. De la procédure d'*impeachment* au vote de défiance. Responsabilité pénale et responsabilité politique.

Le recall américain. 210

La procédure et son champ d'application. Est-ce une forme de démocratie directe ? Les citoyens votant lors d'un *recall* sont des juges et non des électeurs. Trois exemples de pétitions de *recall*. *Recall* et *impeachment*.

· LA CONTRE-DÉMOCRATIE

2. LES QUASI-LÉGISLATEURS 217

La qualité démocratique du jury 217

L'histoire « rationaliste » et « probabiliste » du jury. Le jury est aussi une institution politique. Les expériences révolutionnaires américaine et française. Histoires croisées du jury et du suffrage universel.

La production concurrentielle des normes 222

Les jurés comme producteurs de normes. La question des « acquittements scandaleux » au XIX^e siècle. Les décisions des jurés en matière politique pendant la Révolution française. Les jurés comme « protecteurs du peuple » et « acteurs politiques » aux États-Unis.

Les législateurs de l'ombre 227

Les conseils des prud'hommes en France. L'écart de leurs décisions à la loi. Les stratégies juridiques des grandes associations américaines. L'exemple de l'ACLU.

3. LA PRÉFÉRENCE POUR LE JUGEMENT. 231

La question de la judiciarisation du politique 231

Le politique et le pénal. Le passage de démocraties de confrontation et de représentation à des démocraties d'imputation. Les formes de la mise à l'épreuve des gouvernants. La demande de jugement.

L'impératif de justification 235

Le procès oblige les parties à s'expliquer et à se justifier publiquement. La différence entre un procès et une campagne électorale à cet égard. Les conditions de l'argumentation.

L'obligation de décision 236

Gouverner et juger. Le jugement, conjonction de l'entendement et de la volonté. Une modalité de l'action pour former un monde commun.

Le spectateur actif. 238

Le jugement est tourné vers le passé ; la décision politique vers l'avenir. Le juge est un spectateur actif qui participe de l'institution et de la régulation de la cité. Politique du jugement *vs* politique de la volonté.

SOMMAIRE

<i>Le fait de la théâtralité.</i>	240
Les rites de souveraineté. Architecture politique comparée d'une salle d'audience, et d'une chambre parlementaire. La fonction d'institution sociale d'une cour de justice.	
<i>L'espace de la particularité exemplaire</i>	242
Le jugement, entre particularité et généralité. L'aporie exposée par Platon dans <i>Le Politique</i> . Une façon de rapprocher les faits et les valeurs.	
<i>Voter et juger</i>	245
Un même «pouvoir du dernier mot». La concurrence des jugements. Esquisse d'une économie générale du jugement politique. L'opposition comme procès symbolique fait au gouvernement.	

IV

LA DÉMOCRATIE IMPOLITIQUE

1. SENTIMENT D'IMPUISANCE ET FIGURES DE LA DÉPOLITISATION	257
<i>L'âge de l'impolitique</i>	257
L'organisation de la défiance mine le présupposé d'une confiance issue des urnes. L'âge du consumérisme politique. Le déclin de la lisibilité et de la visibilité du politique. La notion d'impolitique.	
<i>L'horizon de la transparence</i>	261
Le problème est celui d'une forme de démocratie. La perspective de la transparence se substitue à l'exercice de la responsabilité.	
<i>Les deux dépolitisations.</i>	263
La notion de gouvernance : les raisons d'un succès. Trois caractéristiques. Dépolitisation par décentrement et dépolitisation par évidement.	

LA CONTRE-DÉMOCRATIE

2. LA TENTATION POPULISTE 269

Une pathologie de la démocratie électorale-représentative 270

Populisme et vision substantialiste de la représentation. Un critère insuffisant.

Populisme et contre-démocratie. 271

Une pathologie de la surveillance. L'enfermement de la souveraineté négative dans son immédiateté. L'exacerbation destructrice de l'idée de peuple-juge. La supériorité d'une caractérisation fonctionnelle sur une appréhension idéologique.

3. LEÇONS D'ÉCONOMIE IMPOLITIQUE 279

Le retour d'un mot. 279

La réapparition du terme de surveillance dans les années 1970. Signification et rapprochements.

La fonction économique de surveillance. 281

Le marché et la nécessité d'un superviseur, d'un tiers correcteur. Le rôle des agences de notation comme tiers évaluateur. Un mécanisme de main visible. Certification et surveillance experte. Les mécanismes d'audit. Les *whistleblowers*.

Le marché ou le triomphe du veto. 287

Le marché et le forum. *Exit* et *Voice*. L'expression accomplie d'une souveraineté négative. Le marché est davantage le révélateur que la cause de l'impolitique contemporaine. Il est la figure absolutisée de la « démocratie civile ».

L'économie impolitique 289

Développement des formes indirectes de régulation et déclin du modèle représentatif en économie. Conséquence sur l'idée de nationalisation. Les visions concurrentes d'un contrôle efficace. Le capitalisme peut être plus encadré et plus injuste en même temps.

SOMMAIRE

LE RÉGIME MIXTE DES MODERNES (CONCLUSION)	296
---	-----

<i>Les voies nouvelles de la démocratie électorale-représentative</i>	298
---	-----

Les tensions structurantes. Peuple-principe et peuple-société. Le développement des formes de démocratie participative. L'exemple français. Le risque d'une « démocratie diminuée ». Le tournant délibératif et ses limites.

<i>Consolider la contre-démocratie</i>	305
--	-----

Retour sur l'histoire. L'impossibilité de faire exister une « pure institution ». La pluralisation nécessaire des formes contre-démocratiques. Quelques propositions. Les conditions d'une appropriation citoyenne : la contrainte permanente de justification peut être plus efficace que l'élection périodique. Vers de nouveaux pouvoirs d'empêchement et de jugement.

<i>Repolitiser la démocratie.</i>	312
---	-----

Surmonter l'impolitique. Une démocratie définie par ses travaux et pas seulement par ses structures. La dimension cognitive du politique. Gouverner signifie rendre le monde intelligible et donner aux citoyens des moyens de se diriger. Reconsidérer la question de la volonté en politique. Comment retrouver une certaine théâtralité du politique. Les conditions d'un travail de resymbolisation.

<i>Le régime mixte des modernes</i>	318
---	-----

Les trois piliers de l'expression démocratique et leurs démons respectifs. La base d'un comparatisme élargi. Du national au cosmopolitique.

<i>Le savant et le citoyen</i>	321
--	-----

Un nouveau type de réalisme politique. Repousser le choix entre l'ironie et le radicalisme, la raison glacée et l'engagement aveugle.